Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht

Aan Zijne Excellentie
mr. I.W. Opstelten
Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Den Haag, 21 januari 2015

Inzake: het wetsvoorstel Invoeringswet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht en het concept-besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht

Excellentie,

Hierbij bied ik u het advies aan van de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht met betrekking tot

1. het "Voorstel tot aanpassing van wetgeving in verband met de invoering van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht en van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie" (hierna: het wetsvoorstel);
2. het "Besluit houdende regels betreffende de digitale rechtsgang in het burgerlijk en bestuursrecht" (hierna: het concept-besluit of de amvb).

1. Het wetsvoorstel

1.1. Inleiding

1. Het wetsvoorstel is het derde wetsvoorstel ter uitvoering van het Programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak. Het heeft blijkens de concept-memorie van toelichting (hierna: de toelichting) tot doel de procesrechtelijke bepalingen in wetten in formele zin waar nodig aan te passen aan de eerste twee wetsvoorstellen van dat Programma over de procedure in de eerste aanleg en in hoger beroep en cassatie. Tevens voorziet het wetsvoorstel in een regeling in de Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz) voor de gedeeltelijke terugbetaling van griffierechten.

2. Over het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (hierna: het wetsvoorstel eerste aanleg) heeft de Adviescommissie op 23 december 2013 advies uitgebracht. Over het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in

verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie heeft de Adviescommissie op 24 juni 2014 advies uitgebracht.

3. In dit eerste onderdeel van het advies gaat de Adviescommissie in op het derde wetsvoorstel en de toelichting. Eerst worden artikelsgewijs enkele voorstellen tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering besproken. Daarna wordt aandacht besteed aan de voorstellen tot wijziging van de Wet griffierechten in burgerlijke zaken. De bespreking van het wetsvoorstel eindigt met enkele opmerkingen van redactionele aard.

1.2. Artikelsgewijze opmerkingen

Art. 198 Rv (Artikel I onder N van het wetsvoorstel)

4. Art. 198 lid 4 Rv bepaalt dat de griffier een deskundigenbericht ondertekent als de deskundige daartoe niet in staat is. Het wetsvoorstel stelt omtrent dit voorschrift geen wijziging voor.

5. In de praktijk wordt niet of nauwelijks gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot ondertekening van een deskundigenbericht door de griffier. De griffier tekent op elk deskundigenbericht aan dat het is ontvangen en op welke datum.

6. Het is de Adviescommissie niet duidelijk of het technisch mogelijk zal zijn een deskundigenbericht zonder elektronische handtekening digitaal in te leveren. Ook als dat het geval is, is de vraag of de griffier in een voorkomend geval een door een deskundige digitaal ingeleverd, maar niet door hem ondertekend, deskundigenbericht nog digitaal moet kunnen ondertekenen. Ondertekening door de griffier betekent bovendien vermoedelijk dat een wijziging moet worden aangebracht in het door de deskundige ingeleverde origineel. Het verdient overweging de mogelijkheid van ondertekening van een deskundigenbericht door de griffier ter modernisering te schrappen.

7. Indien daaraan behoefte bestaat, zou in plaats van het huidige voorschrift kunnen worden bepaald dat de rechter uit het niet ondertekenen van een deskundigenbericht door de deskundige de gevolgtrekking kan maken die hij geraden acht. Indien een deskundige bijvoorbeeld zou weigeren zijn deskundigenbericht te ondertekenen, wordt de rechter voor een andere afweging geplaatst dan wanneer een deskundige het deskundigenbericht abusievelijk niet heeft ondertekend en onverhoopt ernstig ziek geworden is voordat het verzuim kon worden hersteld.

Art. 199 Rv (Artikel I onder O van het wetsvoorstel)

8. Art. 199 lid 1 Rv bepaalt dat de rechter de kosten van een deskundigenbericht begroot "onder de minuut van het schriftelijke bericht of onder het van het mondelinge verslag opgemaakte proces-verbaal." Dit voorschrift is thans al sterk verouderd, en zal bij een digitaal ingeleverd deskundigenbericht niet eenvoudig te verwezenlijken zijn. In de huidige procespraktijk stuurt de griffier meestal brieven aan partijen en de deskundigen omtrent de begroting van de kosten van het deskundigenbericht, en volgt zo nodig een bevelschrift. Begroting op de minuut speelt geen rol van betekenis meer en kan in art. 199 lid 1 Rv worden vervangen door "schriftelijke begroting".

Art. 489 Rv (Artikel I onder MM van het wetsvoorstel)

9. Art. 489 Rv gaat over de verdeling van de opbrengst van de executie. Het bepaalt thans dat, nadat op het geschil bij in kracht van gewijsde gegane uitspraak is beslist of het geschil is geëindigd, de meest gerede partij de uitspraak of een uittreksel uit het audiëntieblad waaruit van het niet

verschijnen blijkt, aan de rechter-commissaris overlegt. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld "audiëntieblad" te vervangen door "proces-verbaal".

10. Het audiëntieblad vermeldt de op de rol behandelde zaken en de daarin verrichte proceshandelingen. Indien in een zaak iemand niet verschijnt, hoewel behoorlijk opgeroepen, wordt op de rol akte niet verschijnen verleend. Van deze rolbeslissing wordt desgevraagd een uittreksel uit het audiëntieblad ter beschikking gesteld aan de belanghebbende partij.

11. Het wetsvoorstel eerste aanleg beoogt dat de rol komt te vervallen. Met het vervallen van de rol komt ook het audiëntieblad te vervallen. In het nieuwe systeem zal dus evenmin nog een uittreksel uit het audiëntieblad ter beschikking kunnen worden gesteld.

12. Niet valt in te zien waarom in de toekomst proces-verbaal van niet-verschijnen dient te worden opgemaakt. Dat een partij niet verschijnt hoewel zij behoorlijk is opgeroepen en akte van niet verschijnen wordt verleend, zal bij gebreke van een rol moeten blijken uit het digitale systeem, zoals daaruit ook zal blijken van het verrichten en niet verrichten van andere proceshandelingen. Zo nodig kan een bericht hieromtrent worden verzonden aan de belanghebbenden. Wordt een proces-verbaal daadwerkelijk noodzakelijk geacht, dan rijst de vraag waarom het beter is de rol af te schaffen dan in individuele zaken processen-verbaal op te maken van processuele beslissingen.

Art. 642y Rv (Artikel I onder HHH van het wetsvoorstel)

13. De vervanging in art. 642y lid 4 van "bij aangetekende brief" door "schriftelijk" behelst een inhoudelijke wijziging, hoewel blijkens par. 1.4 van de toelichting inhoudelijke wijzigingen niet zijn beoogd. Een schriftelijke kennisgeving is immers met minder waarborgen omkleed dan een kennisgeving die bij aangetekende brief wordt gedaan.

Art. 771 Rv (Artikel I onder YYY van het wetsvoorstel)

14. Art. 771 Rv gaat over het doen van rekening en verantwoording. Volgens lid 3 is de termijn van dagvaarding drie maanden. Het voorstel houdt in dat in lid 3 "dagvaarding" wordt vervangen door "verschijning".

15. De Adviescommissie vraagt zich af of daadwerkelijk wordt beoogd in de wet een termijn van drie maanden te stellen voor het verschijnen in rechte. Indien dit het geval is, verdient het aanbeveling dit in de toelichting te verduidelijken en in te gaan op de bedoeling van deze termijn. In het algemeen is het immers overgelaten aan de rechter om de termijnen te bepalen voor het verrichten van proceshandelingen. Uit de toelichting wordt niet duidelijk wat de reden is om daarvan hier af te wijken. Te verwachten valt dat zich in de praktijk gevallen zullen voordoen waarin deze door de wetgever gestelde termijn van drie maanden niet past bij de omstandigheden van het geval, en dat de vraag zal rijzen of van die termijn kan worden afgeweken.

Art. 816 Rv (Artikel I onder NNNN van het wetsvoorstel)

16. Het voorgestelde art. 816 Rv roept de vraag op of de in lid 5 genoemde bepalingen (art. 120 en 121) niet ook zouden moeten gelden voor de informele bezorging van procesinleidingen. Het verdient aanbeveling hieraan nader aandacht te besteden.

Art. 1019ij Rv (Artikel I onder OOOOO van het wetsvoorstel)

17. Deze bepaling regelt thans de mogelijkheid om in een deelgeschil over letsel- of overlijdensschade een comparitie van partijen te houden over de gehele zaak waarvan het deelgeschil onderdeel is. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk gebruik gemaakt.

18. De bepalingen over de deelgeschilprocedure voor letsel- en overlijdensschade in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn medio 2010 in werking getreden en zijn dus van relatief recente datum. Art. 1019ij lid 1 Rv bevat de wettelijke grondslag om in een aanhangig deelgeschil een comparitie over de gehele vordering te gelasten, teneinde met partijen over de gehele zaak te kunnen spreken in een geval dat zich daarvoor leent (Kamerstukken II, 31518, 2007/08, nr. 3, p. 17-18). Art. 1019ij lid 1 Rv stelt partijen met name in staat bij de deelgeschilrechter een minnelijke regeling over de gehele zaak te treffen en daaromtrent een voor tenuitvoerlegging vatbaar proces-verbaal van schikking te verkrijgen. Art. 1019ij lid 2 Rv voegt daaraan toe dat tijdens die comparitie ook de verdere aanpak van de gehele zaak kan worden besproken. De bepaling is geënt op art. 191 Rv, dat een soortgelijke regeling bevat voor het geval dat na afloop van een voorlopig getuigenverhoor behoefte is aan een comparitie van partijen.

19. Volgens het wetsvoorstel wordt art. 1019ij lid 1 Rv geschrapt, en wordt art. 1019ij lid 2 Rv met een terminologische aanpassing gehandhaafd.

20. Dit komt niet logisch voor. De toelichting vermeldt niet wat de redenen zijn van het voorstel om lid 1 te schrappen, en ook niet wat de betekenis van lid 2 nog kan zijn als niet eerst op de grondslag van lid 1 een comparitie kan worden gelast.

21. Indien de gedachte is dat het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering elders een wettelijke grondslag bevat om in een deelgeschil een mondelinge behandeling over de gehele zaak te gelasten en lid 1 daarom overbodig is, verdient het aanbeveling dit in de toelichting te vermelden. Indien een wettelijke grondslag elders ontbreekt, verdient het aanbeveling art. 1019ij lid 1 Rv te handhaven, in aanmerking genomen dat blijkens par. 1.4 van de toelichting geen inhoudelijke wijzigingen zijn beoogd. Indien op dit punt niettemin een inhoudelijke wijziging is beoogd, verdient het aanbeveling in het licht van de recente totstandkomingsgeschiedenis van art. 1019ij Rv in de toelichting uiteen te zetten waarom wordt voorgesteld deze mogelijkheid te schrappen, en waarom het zinvol is lid 2 zonder lid 1 te handhaven.

Uitzonderingen op de mogelijkheid van een informele procesinleiding (par. 3 van de toelichting)

22. In par. 3 van de toelichting wordt uiteengezet dat de mogelijkheid van informele bezorging van de procesinleiding in sommige gevallen dient te worden uitgesloten en dat daartoe in de Invoeringswet concrete voorstellen zijn opgenomen.

23. De Adviescommissie acht het niet eenvoudig om te overzien of alle wettelijke bepalingen in het wetsvoorstel zijn onderkend waarin informele bezorging uitgesloten zou moeten zijn. Voor het geval na de inwerkingtreding van de Invoeringswet onverhoopt de vraag rijst of een bepaling dienaangaande bij het opstellen van de Invoeringswet over het hoofd is gezien, verdient het overweging veiligheidshalve aan de toelichting toe te voegen dat de rechter in geval van twijfel steeds een oproepingsexploot kan verlangen teneinde de naleving van het beginsel van hoor en wederhoor te waarborgen.

1.3. Terugbetalingsregeling griffierechten

Wijzigingsvoorstellen

24. Volgens artikel XL onder C van het wetsvoorstel wordt in art. 3 lid 3 van de Wgbz bepaald dat het griffierecht verschuldigd is vanaf de indiening van de procesinleiding.

25. Dit voorstel heeft tot gevolg dat een eiser in de nieuwe regeling op een eerder moment griffierechten verschuldigd wordt dan in de thans geldende dagvaardingsprocedure. In de huidige dagvaardingsprocedure wordt griffierecht verschuldigd op de eerstdienende dag. In de bodemprocedure is dat de eerste roldatum, in kort geding de dag waarop de zaak (voor het eerst) wordt uitgeroepen ter zitting. In de praktijk wordt de termijn tussen het uitbrengen van de dagvaarding en de eerstdienende dag nogal eens benut om schikkingsonderhandelingen te voeren. Te verwachten valt dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel eerste aanleg de nodige vorderingszaken zullen worden aangebracht (en griffierecht verschuldigd wordt) waarin vervolgens niet wordt geprocedeerd omdat partijen een minnelijke regeling hebben getroffen nog voordat de procedure daadwerkelijk is begonnen.

26. Het wetsvoorstel bevat in artikel XL onder J een voorstel tot wijziging van art. 11 Wgbz op grond waarvan het reeds betaalde griffierecht deels wordt terugbetaald aan de eiser indien de eiser schriftelijk afstand doet van de instantie voordat de verweerder in de procedure is verschenen, of uiterlijk had kunnen verschijnen. De voorgestelde regeling sluit de dagvaardingsprocedure in cassatie van de terugbetalingsregeling uit.

27. De Adviescommissie ziet aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen bij de voorgestelde regeling.

Afstand von instantie

28. Afstand van instantie is thans geregeld in art. 250 Rv. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel (p. 4) is overwogen om met het oog op de regeling van art. 11 lid 2 Wgbz een nieuwe rechtsfiguur te ontwikkelen voor gevallen waarin een aangebrachte zaak wordt ingetrokken voordat de verweerder in de procedure is verschenen, of uiterlijk had kunnen verschijnen. De toelichting vermeldt dat daarvan is afgezien omdat de praktijk beter zal kunnen werken met een bestaande rechtsfiguur.

29. In het algemeen onderschrijft de Adviescommissie de visie dat het aanbeveling verdient nieuwe regels waar mogelijk in te bedden in het bestaande procesrecht en de bestaande procespraktijk.

30. De Adviescommissie ziet hierin echter geen reden om aan de thans bestaande figuur van intrekking van een zaak voor de eerste roldatum, de eis toe te voegen dat schriftelijk afstand van de instantie wordt gedaan. Intrekking van de zaak voor de eerste roldatum vindt plaats in een fase waarin de zaak door het uitbrengen en aanbrengen van de dagvaarding weliswaar aanhangig is, maar waarin de procedure nog niet is gestart. Afstand van instantie vindt plaats in een andere fase, waarin de zaak aanhangig is en de procedure wordt gevoerd. In laatstgenoemde fase voorziet afstand van instantie in de nodige waarborgen, aangezien een procedure wordt beëindigd waarin proceshandelingen zijn verricht en mogelijk over een gedeelte van de rechtsbetrekking in geschil is beslist. Niet valt in te zien waarom voorafgaand aan de start van de procedure behoefte is aan een wijze van beëindiging van de procedure die met soortgelijke waarborgen is omgeven. Door een beëindigingsfiguur met dergelijke waarborgen verplicht te stellen in een geval waarin partijen nog aan de procedure moeten beginnen, worden aan de intrekking van de zaak voor de uitroep nodeloos

formele eisen gesteld, waarvoor in de toelichting geen rechtvaardiging wordt gegeven. Aansluiting bij een regeling voor afstand van instantie tijdens de procedure, roept het risico in het leven dat zich in de rechtsverhouding tussen partijen rechtsgevolgen voordoen die niet passen bij een situatie waarin de procedure nog niet is begonnen. De Adviescommissie acht het niet goed mogelijk de processuele risico's op dit punt afdoende te overzien, aangezien art. 250 Rv thans niet van toepassing is in de fase waarin de procedure nog niet is begonnen.

31. Het wetsvoorstel bevat een illustratie van voormelde bezwaren, doordat afstand van instantie in art. 11 lid 2 Wgbz wordt voorgeschreven zonder daarbij te betrekken dat art. 250 lid 2 Rv eist dat bij de afstand van de instantie, indien gedaan door een advocaat of gemachtigde, een door de eiser verstrekte bijzondere volmacht wordt overgelegd. De Adviescommissie ziet niet in dat een dergelijke bijzondere volmacht nodig is om een zaak in te trekken voor de eerste roldatum. Dit is thans niet voorgeschreven en er zijn geen aanwijzingen dat dit als een gemis wordt ervaren. Het valt redelijkerwijs ook niet te verwachten dat een advocaat of gemachtigde die volmacht zo tijdig kan verkrijgen als nodig is om een beroep te kunnen doen op het voorgestelde art. 11 lid 2 Rv.

32. Aan laatstgenoemde kwestie valt vanzelfsprekend tegemoet te komen door de toepasselijkheid van art. 250 lid 2 in art. 11 lid 2 Wgbz uit te sluiten. Dat laat echter onverlet dat er andere, niet voorzienbare rechtsgevolgen van afstand van instantie kunnen intreden die mogelijk evenmin zullen passen bij de intrekking van een zaak voor de eerste roldatum.

33. Aan het voorgaande kan in algemenere zin tegemoet worden gekomen door in art. 11 lid 2 Wgbz niet op te nemen dat de eiser schriftelijk afstand van de instantie moet doen, maar door de huidige handeling 'intrekking voor de eerste roldatum' van een wettelijke basis te voorzien. Intrekking van de procedure komt onder meer in verzoekschriftprocedures geregeld voor. Het begrip is gangbaar in de procespraktijk. Denkbaar is dat in art. 11 lid 2 Wgbz wordt bepaald: 'Indien in een zaak waarbij een vordering is ingesteld, de eiser de zaak door een schriftelijk bericht intrekt voordat de verweerder in de procedure is verschenen of uiterlijk in de procedure had kunnen verschijnen' etc.

Terugbetalingsregeling in eerste aanleg, hoger beroep en cassatie

34. De keuze om in een terugbetalingsregeling te voorzien voor vorderingszaken in eerste aanleg en hoger beroep, maar niet voor vorderingszaken in cassatie, berust volgens de toelichting (p. 22) op de gedachte dat de Hoge Raad een cassatieberoep op de voet van art. 80a van de Wet op de Rechterlijke Organisatie (Wet RO) niet-ontvankelijk kan verklaren terwijl partijen het griffierecht volledig verschuldigd blijven.

35. Onder het huidige recht kan een dagvaardingszaak in cassatie worden ingetrokken voor de eerste roldatum zonder dat griffierecht verschuldigd wordt. Dit komt niet vaak voor, maar het gebeurt wel eens. De Adviescommissie acht het systematisch niet consistent dat een dagvaardingsprocedure op dit punt in eerste aanleg en hoger beroep anders wordt behandeld dan een dagvaardingsprocedure in cassatie. Zij ziet ook niet in dat aan de systematiek van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen minder betekenis toekomt dan aan de door de toelichting getrokken parallel met afdoening van een zaak op de voet van art. 80a Wet RO. Bij intrekking van een zaak voor de eerste roldatum zijn op de griffie van de Hoge Raad administratieve handelingen verricht om aan de zaak een zaaknummer toe te kennen en een dossier aan te maken. Bij afdoening van een zaak op de voet van art. 80a Wet RO hebben daarnaast een Advocaat-Generaal en raadsheren van de Hoge Raad naar de zaak gekeken, en is arrest gewezen. Dit verschil verklaart niet waarom de enkele keer dat een dagvaardingszaak in cassatie voor de eerste roldatum wordt ingetrokken, het volledige griffierecht een billijke vergoeding is voor de verrichte werkzaamheden. Daarbij moet worden bedacht dat het griffierecht in zaken waarin art. 80a Wet RO wordt toegepast, in menig geval niet in

de hoogste categorie valt, maar dat het griffierecht heel wel een substantieel bedrag kan betreffen in een zaak die voor de eerste roldatum wordt ingetrokken doordat alsnog een schikking is bereikt. Van de uitsluiting van cassatie in art. 11 lid 2 Wgbz kan zo een remmende werking uitgaan om cassatieberoep in te stellen in zaken die vanuit een oogpunt van rechtseenheid en rechtsontwikkeling 'ertoe doen'.

Een derde deel

36. Het voorgestelde art. 11 lid 2 Wgbz houdt verder in dat een aanspraak op terugbetaling van griffierecht niet meer dan twee derde van het betaalde griffierecht bedraagt. Een derde deel van het griffierecht blijft dus steeds verschuldigd. Blijkens de toelichting is het de bedoeling dat hiermee een drempel wordt opgeworpen om tegen te gaan dat een procesinleiding lichtvaardig wordt ingediend, een stimulans wordt gegeven aan partijen om ook na indiening van de procesinleiding schikkingsonderhandelingen te voeren, en de administratieve lasten worden gedekt die gepaard gaan met het aanbrengen en intrekken van zaken.

37. Deze drie doelen zijn zodanig verschillend, dat niet begrijpelijk is waarom zij steeds worden gediend doordat een derde deel van het griffierecht in alle typen zaken bij alle categorieën griffierechten verschuldigd blijft. Een derde deel is voor een natuurlijke persoon in een kantonzaak een wezenlijk ander bedrag dan voor een rechtspersoon die in hoger beroep gaat omdat haar vordering van 3 miljoen euro in eerste aanleg is afgewezen. De Adviescommissie mist in de toelichting een onderbouwing waaruit blijkt dat valt te verwachten dat digitaal procederen meer dan thans aanleiding zal geven tot lichtvaardig procederen. Ook digitaal procederen zal voor een partij energie, tijd en geld blijven kosten, hetgeen voor veel mensen al een remmende werking heeft bij de keuze om te gaan procederen. Verder is onduidelijk waarom een derde deel steeds in een redelijke verhouding staat tot de administratieve lasten.

38. De Adviescommissie geeft u in overweging nader te onderzoeken of als alternatief voor het voorgestelde derde deel kan worden gekozen voor het werken met forfaitaire bedragen. Wellicht kan in eerste aanleg, hoger beroep en cassatie een vast bedrag worden bepaald dat zo nodig als prikkel kan dienen om een procedure slechts weloverwogen aanhangig te maken, en dat een reële vergoeding is voor de ten behoeve van de ingetrokken zaak verrichte werkzaamheden en de daarmee gepaard gaande administratieve lasten. Zo kan bijvoorbeeld worden gedacht aan EUR 100 voor kantonzaken, oplopend tot EUR 500 voor een tijdig ingetrokken cassatieberoep.

39. Voor de meest kwetsbare groepen schuldenaren (veelal in kantonzaken) of voor zaken met een zeer gering belang zal mogelijk een lager forfaitair bedrag nodig zijn, dat van de standaard-forfaitaire bedragen kan worden afgeleid. Het gedeelte van het griffierecht dat de schuldeiser verschuldigd blijft, zal in een minnelijke regeling veelal voor rekening van de schuldenaar worden gebracht. Het lijkt niet in het belang van een efficiënte rechtspleging dat als gevolg van het verschuldigd blijven van griffierecht door de schuldeiser die een zaak tijdig intrekt, de schuldenlast kan oplopen van schuldenaren die toch al een grote schuldenlast hebben.

40. Voor de griffie zullen forfaitaire bedragen naar verwachting aanzienlijk minder bewerkelijk zijn en meer standaardafdoeningen mogelijk maken dan wanneer per zaak moet worden bepaald hoeveel een derde deel van het in die zaak betaalde griffierecht bedraagt, en daarvoor per zaak een creditfactuur moet worden opgemaakt.

Griffierechten in gecombineerde procedures

41. In de toelichting lijkt op p. 19 te worden verondersteld dat griffierechten die verband houden met verzoeken altijd lager uitvallen dan griffierecht voor vorderingen. Uit de toelichting op artikel XL,

onderdeel J (p. 28-29), blijkt dat dit niet het geval hoeft te zijn. De Adviescommissie meent dat de toelichting op p. 19 op dit punt verduidelijking behoeft.

Terugbetaling van teveel betaald griffierecht

42. De toelichting bevat geen termijn voor de terugbetaling door het gerecht van teveel betaald griffierecht. Ook staat daarin niet of het gerecht automatisch overgaat tot terugbetaling, dan wel de eiser die zijn vordering heeft ingetrokken een verzoek tot terugbetaling moet indienen. De Adviescommissie adviseert in de toelichting te beschrijven hoe de terugbetaling zal verlopen.

1.4. Redactionele opmerkingen

- Aan de opsomming van wetsbepalingen in ARTIKEL I, onderdeel A dient art. 172 Rv te worden toegevoegd: artikelen 164, derde lid, 166, derde lid, 170, tweede lid, ~~en~~ 171 <u>en 172</u>.
- In art. 198 Rv lid 6 kan *"het mondelinge verslag"* worden vervangen door: de mondelinge behandeling.
- In art. 838 lid 1 Rv wordt *"een ieder"* aan elkaar geschreven: eenieder.
- In art. 20 Onteigeningswet komt in *"De verweerder is gerechtigd te verschijnen"* niet meer tot uitdrukking dat de verweerder naar huidig recht slechts op de eerste roldatum kan verschijnen, en daarna niet meer.
- In art. 24 lid 5 Ow lijkt *"een maand na de dag van de eerste proceshandeling"* te moeten worden vervangen door: een maand na de dag van verschijning.
- In art. 66 lid 10 Ow zal zijn bedoeld: "Generlei formaliteiten behoeven hier in acht te worden genomen." (Namelijk: niet door de rechtbank en niet door andere betrokkenen.)
- In art. 11 lid 1 Wgbz kan *"het geding of verzoek"* te worden gewijzigd in: de procesinleiding.
- Op blz. 13, vierde regel, van de toelichting kan *"het digitale adres"* wellicht worden vervangen door: het emailadres.
- In de toelichting lijkt *"vormvrije betekening"* in het kopje van paragraaf 3 op p. 14 en halverwege blz. 15 te moeten worden vervangen door: vormvrije bezorging.
- Op p. 15, tweede regel, van de toelichting dient *"ervan"* te worden gewijzigd in: van.
- Op p. 15 van de toelichting dient in de laatste regel van de eerste alinea *"goederrechtelijk"* te worden gewijzigd in: goederenrechtelijk.

2. Het concept-besluit

2.1. Inleiding

43. De amvb heeft blijkens de nota van toelichting tot doel voorwaarden te stellen aan het nieuwe digitale systeem van de rechterlijke instanties, dat wordt ontwikkeld om digitaal procederen in civiele en bestuursrechtelijke zaken mogelijk te maken, en voorwaarden te stellen aan de rechtzoekende en diens procesvertegenwoordiger als gebruiker van het digitale systeem.

44. Onder 'digitaal systeem' verstaat art. 2 amvb een systeem voor gegevensverwerking van de rechterlijke instanties. Tot de rechterlijke instanties worden volgens art. 1 amvb gerekend de gerechten van art. 2 Wet RO, de Afdeling bestuursrechtspraak, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep.

45. In dit tweede onderdeel van het advies gaat de Adviescommissie in op de amvb en de nota van toelichting. Eerst worden enkele opmerkingen gemaakt met betrekking tot de eisen die in de amvb worden gesteld aan het digitale systeem van de rechterlijke instanties. Daarna wordt stilgestaan bij de toegang tot het digitale systeem. Vervolgens wordt ingegaan op de regeling van de verschoonbare termijnoverschrijding. Tot slot volgen enkele redactionele suggesties.

2.2. Het digitale systeem

Art. 2 (vereisten digitale systeem)

46. Art. 2 amvb strekt blijkens de nota van toelichting ertoe de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van de verwerking van de gegevens van partijen en anderen die bij een procedure zijn betrokken in het digitale systeem te waarborgen (p. 7). Art. 2 lid 1, onder b, bepaalt dat het digitale systeem van de gerechten het mogelijk maakt dat valt na te gaan wie de verzender is van een bericht.

47. In de nota van toelichting met betrekking tot deze bepaling (p. 7, laatste alinea) staat dat het systeem de gebruiker in staat moet stellen "om na te gaan wie de verzender is van een bericht dat langs elektronische weg is ingediend." In dezelfde alinea staat dat voor de rechter, partijen of andere betrokkenen bij een procedure kenbaar moet zijn wie de indiener van een bericht is.

48. In de nota van toelichting met betrekking tot art. 2 lid 1, onder a, (p. 7, derde alinea) staat dat de gebruikers van het digitale systeem zijn "de rechter, de griffier en andere rechtspraakmedewerkers, partijen en anderen die in de procedure zijn betrokken (waaronder deskundigen) en hun vertegenwoordigers".

49. Wanneer het voorgaande in samenhang wordt bezien, bepaalt art. 2 lid 1, onder b, dat het voor alle gebruikers mogelijk zal zijn om na te gaan wie de verzender is van een bericht. Dat zou betekenen dat ook de partijen moeten kunnen nagaan welke rechter of gerechtsambtenaar een bericht heeft verzonden. Indien dit niet de bedoeling is, verdient het aanbeveling de amvb aan te passen.

50. Bovenaan p. 8 van de nota van toelichting staat: "Zo zou het onwenselijk zijn als een eiser een bericht indient en vervolgens de verweerder hierin wijzigingen zou kunnen aanbrengen." De Adviescommissie meent dat het woord "onwenselijk" onvoldoende tot uitdrukking brengt dat het uitgesloten behoort te zijn dat partijen wijzigingen in elkaars berichten kunnen aanbrengen. Naar het oordeel van de Adviescommissie verdient het aanbeveling in de nota van toelichting te verduidelijken dat ernaar gestreefd moet worden dat technisch uitgesloten is dat partijen elkaars berichten kunnen wijzigen.

51. Op p. 8, eerste alinea, een na laatste zin, van de nota van toelichting staat dat papieren berichten "onder verantwoordelijkheid van de bevoegde rechter" worden gedigitaliseerd en in het digitale dossier worden geplaatst. De Adviescommissie meent dat dit niet tot de verantwoordelijkheden van de rechter behoort, maar een verantwoordelijkheid is van het betrokken gerecht.

Art. 5 (indiening van digitale berichten)

52. Art. 5 bepaalt in de laatste zin dat een bericht dat via het digitale systeem van de gerechten wordt ingediend, voldoet aan de door de rechterlijke instanties voorgeschreven kenmerken. Het is de Adviescommissie niet duidelijk wat wordt bedoeld met de "kenmerken" die door de rechterlijke instanties zijn of worden voorgeschreven. Het verdient aanbeveling dit te verduidelijken.

Omgaan met persoonsgegevens

53. In de nota van toelichting op p. 5 bovenaan staat dat uit de Wet bescherming persoonsgegevens volgt dat de rechter, partijen en andere betrokkenen gehouden zijn zorgvuldig om te gaan met persoonsgegevens in het dossier. In een procedure berust die verplichting in de visie van

de Adviescommissie vanouds op het toepasselijke procesrecht. Het verdient aanbeveling de zin 'Deze plicht volgt uit de Wbp' te wijzigen in 'Deze plicht is mede verankerd in de Wbp'.

2.3. Toegang tot het systeem; burgerservicenummer

Art. 7 (verstrekking burgerservicenummer)

54. Art. 7 schrijft voor dat van de zijde van een partij bij aanvang van de procedure het burgerservicenummer aan het betrokken gerecht bekend wordt gemaakt. Volgens de nota van toelichting (p. 3) wordt beoogd in het digitale systeem van de gerechten een natuurlijk persoon via diens burgerservicenummer aan het juiste dossier te koppelen. De natuurlijke persoon die toegang wil krijgen tot het digitale systeem van de gerechten, dient in te loggen met zijn (aan het burgerservicenummer gekoppelde) DigiD (p. 5).

55. Het voorschrift van art. 7 dat de professionele rechtsbijstandverlener, de gemachtigde en de deurwaarder het burgerservicenummer van de cliënt opgeven, kan aanleiding geven tot de vraag of een natuurlijk persoon die zonder procesvertegenwoordiger optreedt, verplicht is zelf zijn burgerservicenummer te vermelden bij het verrichten van de eerste proceshandeling in een procedure, en waarop die verplichting berust. In de toelichting is al vermeld dat een natuurlijk persoon moet inloggen met zijn DigiD, dat is gekoppeld aan het burgerservicenummer. Het verdient overweging op p. 15-16 van de nota van de toelichting toe te voegen dat natuurlijke personen geen (nieuwe) wettelijke grondslag nodig hebben voor het 'verwerken' van hun eigen burgerservicenummer.

56. Een natuurlijk persoon die niet beschikt over een burgerservicenummer en dus ook niet over een DigiD, zoals een asielzoeker, zal kennelijk geen toegang kunnen krijgen tot het digitale systeem van de gerechten. Als het de bedoeling van de wetgever is dat een natuurlijke persoon zonder burgerservicenummer uitsluitend op papier kan procederen, verdient het aanbeveling dat te verduidelijken in de nota van toelichting.

57. Het is de Adviescommissie niet duidelijk of een professioneel rechtsbijstandverlener, gemachtigde of deurwaarder een procesinleiding digitaal kan indienen of een eerste proceshandeling digitaal kan verrichten als hij nog niet beschikt over het burgerservicenummer van de cliënt. Indien dit niet mogelijk is, kan de eis van art. 7 verstrekkende gevolgen hebben voor de toegang tot de rechter en de rechtsbescherming, in het bijzonder als termijnen in acht moeten worden genomen. De Adviescommissie adviseert bij de inrichting van het digitale systeem rekening te houden met de op dit punt benodigde waarborgen.

2.4. Verschoonbare termijnoverschrijding

Art. 9 (verschoonbare termijnoverschrijding)

58. Art. 9 bepaalt dat in het geval van een verstoring van het digitale systeem of de toegang daartoe op de laatste dag van een voor de indiener geldende termijn voor indiening van een bericht, een daardoor veroorzaakte termijnoverschrijding "in ieder geval verschoonbaar" is "indien het bericht uiterlijk wordt ingediend op de eerstvolgende dag na de dag waarop de partij ermee bekend had kunnen zijn dat de verstoring is verholpen." In de nota van toelichting staat dat een partij in geval van een dergelijke verstoring alsnog een bericht langs elektronische weg kan indienen op de eerstvolgende dag na de dag waarop zij ermee bekend kan zijn dat de verstoring is verholpen (p. 18, tweede alinea, eerste zin).

59. De Adviescommissie signaleert dat art. 9 "in ieder geval" een dag respijt geeft, terwijl de nota van toelichting op p. 18 vermeldt dat het niet noodzakelijk is "om een overschrijding van de termijn van langer dan één werkdag in dit besluit toe te laten". Daarmee is de termijn volgens de nota van toelichting kennelijk beperkter dan volgens art. 9. Het verdient aanbeveling de nota van toelichting op dit punt te stroomlijnen met art. 9.

60. De Adviescommissie steunt de gedachte dat het wenselijk is in de amvb een minimale termijn vast te leggen waarover bij verstoring geen discussie mogelijk is. De voorgestelde regeling kan echter de indruk wekken dat een stuk na de ene dag van art. 9 niet meer kan worden ingediend. De eerste alinea op p. 18 van de nota van toelichting lijkt te betogen dat bestaande termijnoverschrijdingsregels worden geconcretiseerd in art. 9, waarbij overigens de vermelding ontbreekt dat ook in het civiele procesrecht uitvoerige rechtspraak over termijnoverschrijding bestaat.

61. Het komt de Adviescommissie voor dat de voorstellen op dit punt nog aan duidelijkheid kunnen winnen. Een stuk behoort ook na het verstrijken van een voor de indiening gestelde termijn te kunnen worden ingediend. De omstandigheid dat art. 9 vastlegt dat bij storingen tenminste aanspraak op een dag respijt bestaat, laat onverlet dat stukken na ommekomst van de termijn digitaal moeten kunnen worden ingediend, en dus ook na die ene dag. Het is overgelaten aan de rechter om in een zaak aan de hand van de toepasselijke regels en de omstandigheden van het geval te beoordelen of een termijnoverschrijding verschoonbaar is. De huidige en door de eerste twee wetsvoorstellen voorziene wettelijke regels nopen de rechter niet om daarbij tot uitgangspunt te nemen dat, in afwijking van bestaande rechtspraak, in de toekomst slechts een termijnoverschrijding van één dag verschoonbaar is. Het verdient dan ook aanbeveling in de nota van toelichting te verduidelijken dat de bepaling van art. 9 amvb slechts vastlegt dat over die ene dag geen discussie mogelijk is, en dat niet is beoogd afbreuk te doen aan het huidige procesrecht inzake het onderwerp verschoonbare termijnoverschrijding.

2.5. Redactionele opmerkingen

- In art. 2 lid 1 onder c en e kan *"moment"* worden vervangen door het onder d gebruikte begrip "tijdstip", om te voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat deze twee begrippen een verschillende betekenis hebben.
- Met het oog op de begrijpelijkheid van het bepaalde in art. 9, stelt de Adviescommissie voor in de tweede regel tussen "of" en "de toegang" het woordje "van" op te nemen.

3. Tot slot

62. De Adviescommissie hoopt met dit advies een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere uitwerking van het wetsvoorstel, het concept-besluit en de toelichtingen daarop. Tot nadere toelichting is zij desgewenst gaarne bereid.

Hoogachtend,

G. de Groot
voorzitter Adviescommissie